

CÁMARA DE REPRESENTANTES
XLVIIa. Legislatura
--

DIVISIÓN PROCESADORA DE DOCUMENTOS

Nº 1320 de 2012

Carpeta Nº 1804 de 2012 | Comisión de Industria, Energía y Minería

ACTIVIDADES POSTALES

Régimen general

Versión taquigráfica de la reunión realizada
el día 17 de octubre de 2012

(Sin corregir)

Preside: Señor Representante Álvaro Delgado.

Miembros: Señores Representantes Carlos Varela Nestier, Julio Battistoni, Felipe Carballo y Luis A. Ziminov.

Invitados: Por la Cátedra de Derecho Tributario de la Facultad de Ciencias Económicas y Administración de la Universidad de la República, doctor Jorge Bentancur y contador Juan Antonio Pérez Pérez.

═══════II═══════

SEÑOR PRESIDENTE (Delgado).- Habiendo número, está abierta la reunión.

La Comisión tiene el agrado de recibir al doctor Jorge Bentancur, encargado de la Cátedra de Derecho Tributario, y al contador Juan Antonio Pérez Pérez, también por la Cátedra de Derecho Tributario.

Queremos agradecer la premura con que respondieron a nuestra solicitud de entrevista. Como saben, estamos considerando un proyecto de ley sobre los servicios postales. En el Senado, uno de los aspectos generó cierta discusión y, en la Comisión, las diferentes opiniones de las delegaciones marcaron controversias en cuanto al financiamiento del servicio, porque no está claro si se trata de una tasa o de un impuesto. Es por ello que nos parece importante conocer la opinión de la Cátedra de Derecho Tributario.

SEÑOR PÉREZ PÉREZ.- Formamos parte de una unidad académica de la Facultad de Ciencias Económicas, que integra dos asignaturas: una jurídica y otra hacendística. Como contador, soy catedrático en materia hacendística, y el señor Bentancur es el encargado de la materia jurídica. Nos parece que el tratamiento tributario siempre requiere los dos aspectos.

Por otra parte, debo decir que como académicos estamos al servicio del Parlamento y las contadas veces que nos han invitado, nos sentimos muy gratificados; es un aporte que hacemos con gran calor e interés.

SEÑOR BENTANCUR.- Quiero agradecer esta solicitud de entrevista porque, como decía el contador Pérez Pérez, uno siempre está bien dispuesto a colaborar; una de las funciones de la Academia es colaborar en este sentido.

También debo decir -la Facultad nos pide que esto se aclare- que las opiniones que podamos verter hoy, las damos en nuestra calidad de técnicos y responsables de Cátedras de la Facultad. Por lo tanto, lo que digamos no involucra la opinión de la Universidad como tal porque eso requeriría de otros tiempos y de vincular otros organismos, algo que sería muy complicado. Hecha esta aclaración, es bueno verbalizar nuestro planteo.

De acuerdo con lo que se nos planteó, la inquietud de la Comisión es tener una opinión técnica acerca de la naturaleza tributaria de la prestación que se está previendo establecer en el artículo 15 del proyecto, que denomina al ingreso que allí se detalla como una tasa. Concretamente, la inquietud es saber si se trata de una tasa o de otra especie tributaria, es decir, de un impuesto; en tal caso, la Constitución requiere mayorías parlamentarias especiales para sancionarlo.

Antes de hacer algunos comentarios con respecto a estos ingresos, me parece interesante señalar que desde el punto de vista doctrinario y también jurisprudencial, los tributos en Uruguay -según la Constitución de la República- se clasifican en tres grandes grupos: tasas, contribuciones especiales e impuestos. A su vez, estas categorías se pueden reagrupar en dos porque, en realidad, las tasas y las contribuciones -tal como doctrinaria y jurisprudencialmente es aceptado- son tributos denominados vinculados, es decir, se los caracteriza por tener como hecho gravado -como circunstancia o condición para que surja la obligación tributaria en la norma creadora del tributo- un servicio o actividad estatal. En cambio, el impuesto es definido de una forma completamente negativa -como lo hace el Código Tributario-, en el sentido de que se trata de un tributo que a diferencia de los anteriores no se origina en una actividad estatal, no es su hecho generador o presupuesto normativo -la norma que crea un impuesto no prevé una actividad estatal como la generadora del tributo- y se establece como su asiento alguna

actividad o situación operativa del contribuyente del impuesto, algo que revela capacidad contributiva para con el Estado.

Es importante recordar esta categorización porque cuando nos enfrentamos a cualquier proyecto de tributo, obviamente, puede caer en cualquiera de las tres categorías. De todos modos, en este caso en particular, es interesante saber si puede ser considerado tasa, contribución o impuesto, porque es la distinción que importa.

Luego de haber leído esta iniciativa en forma completa, tuvimos la impresión de que este proyecto de tributo presenta algunas características que, frente a opiniones doctrinarias más recibidas y a la propia jurisprudencia de la Suprema Corte de Justicia y el Tribunal de lo Contencioso Administrativo, dan a entender que podría tratarse de un impuesto. Voy a señalar las principales características que podrían llevar a la calificación de este ingreso.

En primer lugar, como ustedes saben, en la doctrina tradicional -el propio Código Tributario se afilia a esa tesitura-, la tasa es definida como un tributo que tiene como hecho generador una actividad jurídica del Estado. Por servicio jurídico administrativo se ha entendido -esta era la opinión de la doctrina tradicional y el exponente más representativo y conocido era el profesor Ramón Valdés Costa- que es el que el Estado presta en su calidad de tal, es decir, aquel inherente a la actividad estatal, que no se concibe brindado por particulares; por lo tanto, las tasas se originarían en servicios de esta característica. Entonces, estando frente a un servicio que va a brindar el Estado -el servicio de correo está mencionado en algunos trabajos de texto previos a este proyecto de ley como un ejemplo de actividad no jurídico administrativa-, podría entenderse que no se cumple con esas características y que no sería una tasa.

En segundo término, otro elemento que abona el entendido de que no es un tributo vinculado refiere a la base de cálculo que se utiliza. Lo que se aplica en el proyecto es un porcentaje del precio de venta y una suma fija -el lector del proyecto no puede saber cómo se llega a esos guarismos-, que se establece en el caso de las personas jurídicas habilitadas. Esta base de cálculo no es la propia de un tributo vinculado, como una tasa, ni tampoco de una contribución especial. En definitiva, la base de cálculo de los tributos vinculados -tasa y contribución especial- debe ser algún elemento que permita medir el servicio público al cual está dirigido o financiado el tributo, sea de una o de otra categoría. Esto es porque hay un consenso total en la doctrina y en la jurisprudencia de que la base de cálculo de un tributo es la medición del hecho gravado. Por ejemplo, si tenemos un Impuesto a la Renta de las Personas Físicas -como sucede hoy en Uruguay-, su base de cálculo -como ocurre en la ley de reforma tributaria- debe ser la renta o el ingreso del individuo. Cuando el hecho generador o presupuesto de la norma para que exista una obligación tributaria es la existencia de una renta, luego no se puede calcular el impuesto sobre algún elemento diferente porque no sería un verdadero impuesto a la renta. Reitero: existe consenso total en que la base de cálculo de un tributo debe tener directa relación con el hecho gravado y constituir algún elemento que permita medirlo o cuantificarlo.

Desde este punto de vista, el proyecto -tal como se establece la base de cálculo- no tendría conexión con el servicio estatal por la forma en que se determina. Es más: quizá sea ilustrativo comentar que la Suprema Corte de Justicia ha declarado en reiteradas oportunidades la inconstitucionalidad de varias tasas bromatológicas departamentales, entre otras circunstancias, por su base de cálculo. Por ejemplo, la tasa bromatológica del departamento de Canelones que, de acuerdo con la norma de creación del tributo, es una tasa por el servicio de contralor municipal de alimentos, tiene como base de cálculo el precio de venta excluido el IVA, al cual se aplica un porcentaje. Frente a esta norma, la

Suprema Corte de Justicia ha dicho que no se trata de una verdadera tasa porque, para serlo, la base de cálculo tendría que ser un elemento que permita medir el servicio. En ese caso, como el precio de venta es la base por la que se estima el tributo, estamos frente a un verdadero impuesto a las ventas. Reitero: esto tiene que ver con que la base de cálculo de los tributos debe tener directa conexión con el hecho generador y, de no ser así -lo que se ha entendido pacíficamente tanto desde la dogmática como en la jurisprudencia-, debe recalificarse el tributo a la luz de la base de cálculo, más allá de lo que la norma diga.

En consecuencia, este es un segundo aspecto que nos parecía interesante señalar, en virtud del cual podría cuestionarse por parte de un tercero -por ejemplo, de un directamente afectado- la calificación como tasa y la constitucionalidad del tributo, si se vota como tal sin alcanzar las mayorías necesarias establecidas en la Constitución de la República.

En tercer lugar, hay otro elemento revelador de la calificación como impuesto, que refiere a los obligados al pago. En este artículo 15 se prevé que los obligados al pago sean los usuarios del servicio y las personas jurídicas habilitadas. Sin embargo, ocurre que del propio hecho gravado se excluyen los servicios de correo postal universal que prestaría el Correo, que sería el órgano público encargado de brindar la prestación que se califica en la ley, siguiendo normativa internacional. En consecuencia, si tenemos un obligado al pago que no es el receptor del servicio público -porque serían todos los demás que recibieran servicios distintos a estos que brindaría en forma preceptiva este órgano público-, resultaría que la persona a la que se brinda directa y efectivamente el servicio no sería contribuyente del tributo. Una de las características que se ha entendido que debe cumplir un tributo para ser tasa o contribución especial es que exista una efectiva prestación del servicio respecto de aquella persona que se identifica como el contribuyente. Es más: uno de los requisitos que debe tener la tasa -que también comparte la contribución especial- es la divisibilidad, es decir, que se pueda medir cuánto del servicio público que origina el tributo utiliza el contribuyente. En este caso, al ser el contribuyente alguien que directamente no utiliza el servicio público, podría ser usado como un argumento adicional para entender que esto no es una tasa o una contribución sino un impuesto -que es la categoría que resta-, con las consecuencias que ello tendría.

Estos serían los tres aspectos más importantes como para sostener que esto se trata de un impuesto.

SEÑOR PÉREZ PÉREZ.- Quiero agregar un detalle que apunta a la programática de este tributo.

Según creemos entender, la filosofía implícita es que existe un servicio básico de correos financiado parcialmente por los usuarios, empresas o personas del servicio no básico. Esta definición colida absolutamente con la idea de tasa; para que esto fuera una tasa, habría que cambiar esa filosofía.

Como bien decía el doctor Bentancur, una de las características esenciales de la tasa es que el beneficiario de la actividad estatal sea el propio contribuyente, y acá la filosofía es totalmente opuesta.

SEÑOR PRESIDENTE.- Ha sido muy clara la explicación que se brindó.

Para aprovechar esta oportunidad y teniendo en cuenta que estamos en el proceso de votación de este proyecto de ley, sería bueno conocer algún otro comentario secundario.

SEÑOR BENTANCUR.- Estos comentarios adicionales pretenden fortalecer el proyecto.

Sabemos que se designa al prestador de servicios como agente de retención. Esto ha ocurrido en algunas oportunidades en la legislación positiva uruguaya. Además, esas situaciones que se han dado -que no voy a enumerar por cuestiones de tiempo- han llegado a debilitar la norma, al punto tal que fue impugnada con éxito. Me refiero a la calificación de un sujeto dentro de una categoría tributaria cuando, en realidad, está en otra. Si se piensa estrictamente en cómo va a operar el tributo si el proyecto se sanciona tal como está redactado, se puede concluir que el prestador del servicio postal va a recibir de su cliente una suma de dinero, parte de la cual será a título de tributo. Digo esto porque el cliente del usuario del servicio va a tener que adicionar un 10% al precio de venta, ya que así se lo requerirá el agente responsable. Por lo tanto, este será un agente de percepción, porque recibirá el tributo y no retendrá una suma de ningún pago.

Creímos oportuno realizar este comentario porque, en realidad, si se mantiene esta figura como está proyectada, estaríamos estrictamente ante un agente de percepción. Digo esto porque este agente no retendría nada, sino que percibiría el tributo junto con el precio del cual es acreedor.

SEÑOR PRESIDENTE.- Quisiera saber si debido a que se trata de un agente de percepción y no de retención cambia la situación jurídica o las consecuencias tributarias o económicas.

SEÑOR BENTANCUR.- Estrictamente, el régimen sería el mismo, en la medida en que los agentes de retención y percepción están regidos por las mismas disposiciones en cuanto al alcance de sus responsabilidades; el artículo 23 del Código Tributario es la norma legal que establece el régimen de los agentes.

En realidad, hicimos ese comentario porque pensamos en algunos antecedentes. En ese sentido, voy a referirme a algo que ocurrió para que se entienda por qué realicé ese comentario. La Junta Departamental de Canelones, a través de un Decreto -que está vigente-, habilitó al Poder Ejecutivo a designar agentes de retención de la tasa bromatológica departamental. Entonces, el ejecutivo departamental procedió a ejercer con esa facultad delegada, designando como agentes de retención a los fabricantes e importadores que vendían a comerciantes locales. Pero estos fabricantes e importadores, asesorados por asesores tributarios y abogados, recurrieron a un tecnicismo e impugnaron esa designación con éxito. En realidad, el tecnicismo utilizado refería a que no era posible designar como agente de retención a alguien que no está en condiciones de retener, y el Tribunal de lo Contencioso Administrativo terminó dando la razón a los responsables designados y a quienes la Intendencia pretendía cobrar esos tributos.

Consideramos que para evitar ese tipo de tecnicismos o que se cuestione que el agente no estará en condiciones de realizar una retención porque no hace ningún pago, sino que recibe dinero, sería bueno calificar a estos agentes dentro de la categoría jurídica correcta.

SEÑOR PRESIDENTE.- Por lo que entendí, lo blinda de ulteriores consecuencias a nivel de recursos, pero no tendría ningún tipo de diferencia en cuanto a aportes, categoría jurídica o categoría tributaria, ya que no es lo mismo ser agente de retención que ser agente de percepción.

SEÑOR BENTANCUR.- El régimen, básicamente, es el mismo. En todo caso, la objeción que podría caber es la que señalé anteriormente.

SEÑOR PÉREZ PÉREZ.- También quisiera agregar que pensamos que el diseño del tributo tiene algunas falencias técnicas. Por ejemplo, consideramos que se debería precisar el momento de configuración del hecho generador. Esto es muy importante porque la figura del agente de retención como la del agente de percepción funciona en la medida en que el hecho generador haya sido configurado. Si esto no fuera así, habría otro argumento -también hay antecedentes en este sentido- para desconocer la aplicación de este régimen, porque el agente no puede retener un impuesto que todavía no se ha generado.

En función de esto y otros elementos es que en nuestro Derecho Tributario Positivo aparece la figura del responsable sustituto, ya que cuando hay un responsable de este tipo no se requiere una configuración estricta del hecho generador. De manera que ese es un aspecto que se podría perfeccionar.

Por otra parte, creo que también se podría perfeccionar la figura del sujeto activo. En esta redacción eso no queda muy claro; aparentemente, el sujeto activo sería la unidad reguladora. En realidad, en los casos en que sea necesario reclamar el cobro del tributo porque no se ha cumplido, es importante que la norma legal defina quién es el sujeto activo.

SEÑOR PRESIDENTE.- El contador Pérez Pérez acaba de realizar algunos comentarios sobre otros artículos del proyecto. De todos modos, me gustaría abundar sobre los prestadores de servicio y sobre la diferencia que existe entre ser agente de retención o agente de percepción. El contador acaba de decir que se podría perfeccionar la figura de sujeto activo que, en este caso, debería ser la Ursec -que es lo que se desprende del articulado- y propone que se defina a texto expreso. Quisiera saber si la propuesta se debe a que esto podría acarrear algunas consecuencias o solamente a que no está claro.

Me gustaría que hiciera referencia a la interpretación que hacen al respecto.

SEÑOR PÉREZ PÉREZ.- Creo que sería bueno hacer esa especificación a los efectos de que quede absolutamente claro quién es el sujeto activo del tributo.

SEÑOR BENTANCUR.- En realidad, el hecho de que no esté claro también puede acarrear algunas consecuencias, sobre todo en materia de procedimientos, tanto administrativos como jurisdiccionales. Por ejemplo, de acuerdo con el Código Tributario, los contribuyentes tienen derecho a hacer consultas al organismo recaudador del tributo, por lo que deben tener claro quién es en caso de tener la necesidad de hacerle consultas vinculantes. Esto pasa todos los días en la DGI, debido a los impuestos que recauda, y en el BPS, ya que también recauda contribuciones con respecto a la seguridad social. Entonces, consideramos que el hecho de establecer quién es el acreedor real y el recaudador aporta claridad.

También se debería tener en cuenta -esto fue señalado por el contador Pérez Pérez- el hecho de que el acreedor necesite tomar acciones para el cobro. En realidad, cualquier Juez va a analizar, aunque sea sumariamente, la legitimación y competencia de un acreedor para hacer un reclamo, aunque este sea un órgano público. Entonces, entre otras cosas, para tener legitimación a efectos de reclamar el pago del dinero que se adeuda por concepto de tributo, el acreedor es el que debe reclamar, pero si esto no está claro en la redacción se pueden generar problemas de ejecución. Por tanto, como todavía no se sancionó este proyecto de ley, quizás sería mejor pulir la redacción a efectos de que no se generen dudas interpretativas.

En realidad, este no era el tema central al que nos queríamos referir, y por eso dije que iba a realizar algunos comentarios de segundo orden; de todos modos, consideramos que es bueno hacer un aporte en este sentido.

SEÑOR VARELA NESTIER.- Simplemente, quiero reconocer el trabajo realizado por la Cátedra de Derecho Tributario y agradecer el conocimiento que le han aportado a esta Comisión.

Tal como dijeron nuestros invitados al comienzo de la sesión, ojalá fuera una práctica habitual de nuestro Parlamento la de consultar a la Academia, particularmente, a la Universidad de la República. Debemos tener en cuenta que el Parlamento tiene pocos instrumentos de apoyo, por lo que valoramos altamente los aportes realizados por los señores contadores el día de hoy.

Sin duda, podemos estar de acuerdo o discrepar con lo manifestado, lo cual es natural en un sistema democrático como en el que, afortunadamente, vivimos.

Por supuesto, las opiniones sobre los aportes realizados y el texto del proyecto las analizaremos en el seno de la Comisión, tal como corresponde, ya que no creo que este sea el momento oportuno para abrir ese debate.

Simplemente, reconocer la actitud que tuvo la Comisión al realizar la consulta y agradecer a los señores contadores por la prontitud con la que respondieron a la invitación a efectos de hacer referencia a un tema que siempre es controversial. Esto lo sé porque fui Edil de la Junta Departamental de Montevideo por diez años, y cada vez que votábamos una tasa se generaba este tipo de debate, y es obvio que se repita en el Parlamento. Realmente, los señores contadores nos han ilustrado y les agradecemos mucho sus aportes; nos alegra que nuestra Universidad de la República, a través de sus académicos, cumpla con la función para la que fue creada.

SEÑOR PRESIDENTE.- Los integrantes de la delegación hicieron referencia a la definición de sujeto activo, que en este caso es la Ursec, y a su condición de agente de percepción y no de retención. Consideramos que son temas puntuales y si mejoramos la redacción, se podría blindar el proyecto de acciones ulteriores. Por tanto, abusando de su amabilidad, nos gustaría que nos enviaran una redacción alternativa que nos pudiera servir para debatir en el seno de la Comisión.

Por supuesto, si quieren enviar algún otro comentario sobre otro tema será bienvenido, ya que, como dijeron los señores contadores, estamos en una etapa de definición del proyecto de ley. En ese sentido, sería bueno contar con sus aportes a fin de perfeccionarlo en todo lo posible. Cabe agregar que la invitación a la Cátedra de Derecho Tributario fue decidida por unanimidad por esta asesora a efectos de aplicar calidad legislativa a nuestro trabajo. Esto también se ha hecho con algunos otros proyectos, ya que tratamos de escuchar todas las opiniones antes de tomar decisiones.

Por tanto -hago mías las palabras del señor Diputado Varela Nestier-, solo me resta decir que valoramos los aportes realizados y que nos gustaría contar con alguna redacción alternativa sobre los comentarios que ustedes denominaron de segundo orden, a efectos de evitar acciones posteriores que quizás no llegamos a vislumbrar.

SEÑOR PÉREZ PÉREZ.- Lo que vinimos a decir, en el acierto o en el error, es absolutamente técnico.

Como ustedes saben, los tributos tienen una estructura técnica, que muchas veces no se plasma en las normas, lo que genera infinidad de confusiones. Obviamente, sabemos que detrás de todo tributo hay una decisión política, pero en eso no incursionamos. De todos modos, quiero decir que los tributos se plasman a través de un

instrumento técnico. Por ejemplo -como decía el contador Bentancur-, para que exista la obligación tributaria, es decir, el derecho del Estado a percibir el tributo, debe producirse lo que se llama el hecho generador, que es una hipótesis, la cual se compone de tres o cuatro elementos. Uno de esos elementos es el objetivo ya que, por ejemplo, para aplicar el Impuesto a la Renta, se debe ganar una renta; otro elemento es el espacial, ya que se debe determinar dónde fue, si en Uruguay o fuera de él; otro es el temporal, ya que hay que definir el momento exacto de la configuración, es decir, cuándo nace la obligación y, por último, el elemento subjetivo, es decir, quien debe incursionar en esos elementos para que surja la obligación. Todo esto es técnico, y nosotros percibimos que este impuesto está bastante distante de esa estructura.

Por tanto, si ustedes nos permiten, sobre esa base, nos gustaría elaborar un hecho generador -tal como nosotros lo entendemos-; por supuesto, posteriormente ustedes corregirán la redacción considerando los fines políticos que deban tener en cuenta. En realidad, como en todas las cosas, es básico que el instrumento técnico sea lo más claro posible. Digo esto porque estamos habituados a ver normas tributarias que generan enormes confusiones al no estar claro lo que se quiso decir, ya que no se plasmó el instrumento técnico de la forma correcta.

SEÑOR PRESIDENTE.- Queremos agradecer la presencia de los integrantes de la Cátedra de Derecho Tributario, la claridad con la que expusieron sus comentarios y su voluntad en colaborar con el tratamiento del proyecto.

Por supuesto, vamos a esperar que nos envíen sus comentarios en forma escrita y, sin querer abusar de su amabilidad, nos gustaría que nos los hicieran llegar con premura ya que estamos en pleno proceso de votación y para nosotros es importante contar con la opinión técnica de la Cátedra en este sentido.

SEÑOR BENTANCUR.- Quiero reiterar mi agradecimiento por haber sido invitados a esta Comisión.

Antes de retirarnos quiero reiterar algo que dijo el contador Pérez Pérez: estamos dispuestos a colaborar con esta y otras Comisiones porque nos parece que es algo natural; en realidad, venimos con muy buena disposición.

Por otro lado, quiero agregar -por si no quedó claro en la exposición que realicé- que lo que dijimos en el transcurso de la Comisión -y lo que aportaremos en forma escrita- fue con la intención de ayudar a los parlamentarios y darles aquellos puntos de vista que puedan colaborar a fortalecer los instrumentos que manejan. Sinceramente, el tema de las tasas y los impuestos -tal como dijo el señor Diputado Varela Nestier- es muy controversial, y se han escrito ríos de tinta al respecto. En realidad, podríamos haber dicho muchas cosas, pero nos pareció importante centrarnos en los temas medulares, en donde podrían estar las mayores flaquezas. Con ese espíritu vinimos a esta Comisión, con ese espíritu volveremos si necesitan de nosotros y con ese espíritu vamos a entregar el texto que elaboremos. Obviamente, con los tiempos que vamos a manejar, no sé si blindará, pero va a ayudar.

SEÑOR PRESIDENTE.- Solo nos resta agradecer la presencia de los integrantes de la Cátedra de Derecho Tributario.

(Se retira de Sala la delegación de la Cátedra de Derecho Tributario de la Facultad de Ciencias Económicas y Administración)

___Ahora nos corresponde avanzar en la discusión en particular del proyecto de ley relativo a actividades postales, aprobado por la Cámara de Senadores.

Ingresamos al Capítulo III, "Derechos y obligaciones de los usuarios de servicios postales".

SEÑOR VARELA NESTIER.- Propongo que votemos por literal y por numeral, ya que algunos artículos son muy extensos.

SEÑOR PRESIDENTE.- Así procederemos.

Léase el literal A) del artículo 6º.

(Se lee)

___En discusión.

Si no se hace uso de la palabra, se va a votar.

(Se vota)

___Cinco por la afirmativa: AFIRMATIVA. Unanimidad.

Léase el numeral 1) del literal B) del artículo 6º.

(Se lee)

___Si no se hace uso de la palabra, se va a votar.

(Se vota)

___Cinco por la afirmativa: AFIRMATIVA. Unanimidad.

Léase el numeral 2) del literal B) del artículo 6º, que tiene una corrección hecha por la Asesoría Técnica. La modificación consiste en poner acento al término "sólo".

(Se lee)

___Si no se hace uso de la palabra, se va a votar.

(Se vota)

___Cinco por la afirmativa: AFIRMATIVA. Unanimidad.

Léase el numeral 3) del literal B) del artículo 6º.

(Se lee)

___A este numeral también hay que hacerle una pequeña corrección; hay que poner el acento en el término "sólo".

Si no se hace uso de la palabra, se va a votar.

(Se vota)

___Cuatro en cinco: AFIRMATIVA.

Léase el numeral 4) del literal B) del artículo 6º, que tiene una modificación de la Asesoría Técnica.

(Se lee)

___Léase la modificación de la Asesoría Técnica.

(Se lee:)

"Lo previsto en el presente artículo se aplicará sin perjuicio de las facultades de control reconocidas legalmente a determinados funcionarios en el marco del ejercicio de sus tareas de inspección, en materia sanitaria, aduanera, de prevención de lavado de activos, de seguridad o de cualquier otra establecida en la normativa legal vigente, con el fin de detectar la presencia de objetos o productos prohibidos".

(Diálogos)

___Hemos acordado aprobar este numeral con la modificación de la Asesoría Técnica relativa a "lavado de activos". El resto del texto queda tal como viene de la Cámara de Senadores.

Si no se hace uso de la palabra, se va a votar.

(Se vota)

___Cinco por la afirmativa: AFIRMATIVA. Unanimidad.

Léase el literal C) del artículo 6º.

(Se lee)

___Tenemos algunas precisiones de la Asesoría Técnica que tienen que ver con el derecho de los usuarios a contar con un servicio postal; en el proyecto original se habla de "prestación".

SEÑOR BATTISTONI.- Anteriormente ya habíamos optado por una redacción similar a la propuesta por la Asesoría Técnica, en el entendido de que "prestación" daba un sentido ambiguo. Quedaba más claro: "Los usuarios tendrán derecho a contar con un Servicio Postal Universal de calidad, brindado [...]". Opino que deberíamos optar por esa redacción, de modo de ser coherentes con algo que ya votamos.

SEÑOR PRESIDENTE.- Estoy de acuerdo.

La otra modificación se encuentra en el segundo párrafo; la Asesoría Técnica sugiere "adecuación permanente", y el proyecto que viene del Senado dice: "[...] deberá adecuarse permanentemente [...]".

Propongo votar el primer párrafo del literal C) como lo sugiere la Asesoría Técnica. En el segundo párrafo, el primer punto y coma se cambiaría por dos puntos, e incluiríamos la expresión "adecuación permanente", en lugar de lo que aparece en el proyecto del Senado, que dice: "deberá adecuarse permanentemente". El último párrafo quedaría tal como viene del Senado.

Léase el literal C).

(Se lee:)

"Derecho a la prestación de un Servicio Postal Universal de calidad. Los usuarios tendrán derecho a contar con un Servicio Postal Universal de calidad, brindado de forma permanente, en todo el territorio nacional y a precios asequibles.- El alcance y la prestación efectiva del Servicio Postal Universal deberán responder a los principios de cohesión social y territorial: no discriminación por razón de cualquier circunstancia o condición personal, social o geográfica; continuidad, eficacia y eficiencia en el servicio; adecuación permanente a las condiciones técnicas, económicas, sociales y territoriales y a las necesidades de los usuarios, en particular en materia de densidad de puntos de acceso y de accesibilidad a los mismos, sin menoscabo de su calidad.- El Servicio Postal Universal se prestará de acuerdo con las reglas que establece el Capítulo IV de la presente ley y su reglamentación.- El Estado garantizará la prestación de tal cometido por la Administración Nacional de Correos, como operador designado, proporcionándole los medios y garantías suficientes para brindar un adecuado servicio".

___Se va a votar.

(Se vota)

___Cinco por la afirmativa: AFIRMATIVA. Unanimidad.

Se pasa a considerar el literal D). Sugiero votar por numerales.

En discusión el numeral 1).

(Se lee)

___Hay una modificación propuesta por la Asesoría Técnica.

(Se lee:)

"1) Informar de manera pública, completa, veraz y puntual respecto de los servicios o actividad postal que presten; y brindar la información que corresponda relativa a las características, condiciones de acceso, nivel de calidad, indemnizaciones, precio y plazo, así como a las normas técnicas que resulten aplicables".

(Diálogos)

SEÑOR VARELA NESTIER.- Propongo un intermedio de diez minutos.

SEÑOR PRESIDENTE.- Se va a votar.

(Se vota)

___Cinco por la afirmativa: AFIRMATIVA. Unanimidad.

Se pasa a intermedio por diez minutos.

(Es la hora 10 y 49)

___Continúa la sesión.

(Es la hora 11)

___Si no se hace uso de la palabra, se va a votar el numeral 1) del literal D) del artículo 6º con las modificaciones propuestas por la Asesoría Técnica.

(Se vota)

___Cinco por la afirmativa: AFIRMATIVA.- Unanimidad.

Léase el numeral 2) del literal D) del artículo 6º tal como viene del Senado.

(Se lee)

___Léase el numeral 2) del literal D) del artículo 6º propuesto por la Asesoría Técnica.

(Se lee:)

"Informar sobre los procedimientos y medios de reclamación establecidos. A esos efectos, en todas las oficinas o puntos de atención al usuario de los prestadores del servicio postal será exhibida, de forma visible y detallada, la información relativa a los trámites a seguir para ejercer el derecho a reclamación a que refiere el literal E) de este artículo".

___En discusión.

SEÑOR VARELA NESTIER.- Creo que hay que votar este numeral tal como viene del Senado. Me da la impresión que lo que señala la Asesoría Técnica -que no está mal- refiere más a la reglamentación que a la ley.

SEÑOR PRESIDENTE.- Coincido con lo expresado por el señor Diputado Varela Nestier.

Si no se hace uso de la palabra, se va a votar el numeral 2) del literal D) del artículo 6º tal como viene del Senado.

(Se vota)

___Cinco por la afirmativa: AFIRMATIVA.- Unanimidad.

Léase el numeral 3) del literal D) del artículo 6º tal como viene del Senado.

(Se lee)

___Léase el numeral 3) del literal D) del artículo 6º propuesto por la Asesoría Técnica.

(Se lee:)

"Poner dicha información a disposición del público en las oficinas y puntos reales o virtuales de atención al usuario, así como remitirla a la Unidad Reguladora de Servicios de Comunicaciones, la cual podrá publicarla en su sitio web, en lo que considere pertinente.- A petición de los usuarios la mencionada información también será facilitada por escrito o a través de cualquier otro medio que reglamentariamente se establezca".

___En discusión.

SEÑOR VARELA NESTIER.- Me parece que la propuesta del Senado es más ajustada al estilo habitual.

SEÑOR PRESIDENTE.- Si no se hace uso de la palabra, se va a votar el numeral 3) del literal D) del artículo 6º tal como viene del Senado.

(Se vota)

___Cinco por la afirmativa: AFIRMATIVA.- Unanimidad.

Léase el numeral 1) del literal E) del artículo 6º tal como viene del Senado.

(Se lee)

___En discusión.

Si no se hace uso de la palabra, se va a votar.

(Se vota)

___Cinco por la afirmativa: AFIRMATIVA.- Unanimidad.

Léase el numeral 2) del literal E) del artículo 6º tal como viene del Senado.

(Se lee)

___En discusión.

La Asesoría Técnica había planteado un artículo en el que se incluía este numeral. Como no aprobamos esa modificación, debemos votar este numeral tal como viene del Senado.

Si no se hace uso de la palabra, se va a votar el numeral 2) del literal E) del artículo 6º tal como viene del Senado.

(Se vota)

___Cinco por la afirmativa: AFIRMATIVA.- Unanimidad.

Léase el numeral 3) del literal E) del artículo 6º tal como viene del Senado.

(Se lee)

___En discusión.

Si no se hace uso de la palabra, se va votar.

(Se vota)

___Cinco por la afirmativa: AFIRMATIVA.- Unanimidad.

Léase el literal F) del artículo 6º tal como viene del Senado.

(Se lee)

___Léase el literal F) del artículo 6º propuesto por la Asesoría Técnica.

(Se lee:)

"Derecho de denuncia. El incumplimiento de las obligaciones de los prestadores del servicio postal a que refieren los artículos 12, 42 y 44 de la presente ley podrá ser denunciado por los usuarios interesados ante la Unidad Reguladora de Servicios de Comunicaciones, a los efectos previstos en su Capítulo VI".

___En discusión.

La Asesoría Técnica propone sustituir la expresión "de la presente ley" cuando se utiliza por segunda vez. Propongo que se incorpore esta propuesta.

SEÑOR VARELA NESTIER.- Estoy de acuerdo.

SEÑOR PRESIDENTE.- Si no se hace uso de la palabra, se va a votar el literal F) del artículo 6º que viene del Senado, con las modificaciones propuestas por la Asesoría Técnica.

(Se vota)

___Cinco por la afirmativa: AFIRMATIVA.- Unanimidad.

Léase el literal G) del artículo 6º tal como viene del Senado.

(Se lee)

___En discusión.

Si no se hace uso de la palabra, se va a votar.

(Se vota)

___Cinco por la afirmativa: AFIRMATIVA.- Unanimidad.

Léase el literal H) del artículo 6º tal como viene del Senado.

(Se lee)

___Léase el literal H) del artículo 6 propuesto por la Asesoría Técnica.

(Se lee:)

"Derecho a la propiedad de los envíos postales. El envío es propiedad del remitente hasta el momento de la entrega al destinatario, quien deviene titular de la misma en ese momento.- Mientras no se produce la entrega del envío, el remitente podrá, mediante el pago del precio correspondiente, recuperarlo o modificar su dirección, salvo en los supuestos de imposibilidad material y sin perjuicio de los derechos de otros sobre el contenido de los mismos".

___En discusión.

SEÑOR BATTISTONI.- Creo que es más contundente la redacción propuesta por la Asesoría Técnica.

SEÑOR PRESIDENTE.- Si no se hace uso de la palabra, se va a votar el literal H) que vino del Senado con la modificación propuesta por la Asesoría Técnica.

(Se vota)

___Cinco por la afirmativa: AFIRMATIVA.- Unanimidad.

Léase el literal I) del artículo 6º tal como viene del Senado.

(Se lee)

___Léase el literal I) del artículo 6º propuesto por la Asesoría Técnica.

(Se lee:)

"Derecho a la prueba de depósito y entrega de los envíos certificados. Los operadores postales deberán facilitar al remitente de cualquier envío certificado el resguardo que acredite su número de certificado, la fecha y hora de su admisión, así como las de entrega al destinatario. La reglamentación dispondrá el plazo de tales resguardos".

___En discusión.

Si no se hace uso de la palabra, se va a votar el literal I) del artículo 6º tal como viene del Senado.

(Se vota)

___Cinco por la afirmativa: AFIRMATIVA.- Unanimidad.

Léase el literal J) del artículo 6º tal como viene del Senado.

(Se lee)

___Léase el literal J) del artículo 6º propuesto por la Asesoría Técnica.

(Se lee:)

"Derecho de reexpedición y rechazo de envíos postales. El destinatario podrá solicitar la reexpedición de sus envíos postales mediante el pago de la contraprestación económica que corresponda, o podrá rechazarlos antes de abrirlos. La reglamentación establecerá los procedimientos correspondientes. El operador postal tendrá derecho a reclamar del remitente el pago de los gastos ocasionados".

___En discusión.

Si no se hace uso de la palabra, se va a votar el literal J) del artículo 6º tal como viene del Senado.

(Se vota)

___Cinco por la afirmativa: AFIRMATIVA.- Unanimidad.

Léanse los literales K) y L) del artículo 6º tal como vienen del Senado.

(Se lee)

___En discusión.

Si no se hace uso de la palabra, se va a votar.

(Se vota)

___Cinco por la afirmativa: AFIRMATIVA.- Unanimidad.

Léase el artículo 7º tal como viene del Senado.

(Se lee)

___Léase el artículo 7º con las modificaciones propuestas por la Asesoría Técnica.

(Se lee:)

"Responsabilidad subsidiaria.- Los usuarios que a sabiendas contraten el servicio postal a operaciones que actúen de manera informal serán subsidiariamente responsables las infracciones postales que aquellos cometieran. La responsabilidad subsidiaria se limitará al servicio postal contratado".

___En discusión.

(Diálogos)

___Si no se hace uso de la palabra, se va votar el artículo 7º tal como vino del Senado.

(Se vota)

___Cinco por la afirmativa: AFIRMATIVA.- Unanimidad.

Léase el artículo 8º tal como viene del Senado.

(Se lee)

___En discusión.

Si no se hace uso de la palabra, se va a votar.

(Se vota)

___Cinco por la afirmativa: AFIRMATIVA.- Unanimidad.

Léase el artículo 9º tal como viene del Senado.

(Se lee)

___Léase el artículo 9º con las modificaciones propuestas por la Asesoría Técnica.

(Se lee:)

"Alcance.- El Servicio Postal Universal comprende la admisión, el procesamiento, el transporte y la distribución de envíos o productos postales básicos definidos en el Convenio Postal Universal de las Actas de la Unión Postal Universal, aprobado por la Ley Nº 18.278 de 16 de mayo de 2008".

___En discusión.

Si no se hace uso de la palabra, se va a votar el artículo 9º tal como viene del Senado.

(Se vota)

___Cinco por la afirmativa: AFIRMATIVA.- Unanimidad.

Léase el artículo 10 tal como viene del Senado.

(Se lee)

___En discusión.

Si no se hace uso de la palabra, se va a votar.

(Se vota)

___Cinco por la afirmativa: AFIRMATIVA. Unanimidad.

Léase el artículo 11 tal como viene del Senado.

(Se lee)

___Léase el artículo 11 con las modificaciones propuestas por la Asesoría Técnica.

(Se lee:)

"Anualmente la Unidad Reguladora de Servicios de Comunicaciones deberá remitir a la Asamblea General, la contabilidad a que se hace referencia en el literal D) del artículo siguiente y un dictamen acerca del cumplimiento por parte del operador designado, de acuerdo a lo dispuesto en el literal F) del mismo artículo".

___En discusión.

Si no se hace uso de la palabra, se va a votar el artículo 11 con las modificaciones propuestas por la Asesoría Técnica.

(Se vota)

___Cinco por la afirmativa: AFIRMATIVA. Unanimidad.

Léase los literales A), B) y C) del artículo 12 del texto aprobado por la Cámara de Senadores.

(Se lee)

___En discusión.

Si no se hace uso de la palabra, se va a votar.

(Se vota)

___Cinco por la afirmativa: AFIRMATIVA. Unanimidad.

Léase el literal D) del artículo 12 del texto aprobado por la Cámara de Senadores.

(Se lee)

___Hay una propuesta de la Asesoría Técnica

(Se lee:)

"D) Llevar contabilidad analítica separada y debidamente auditada que permita conocer el monto total de la prestación de los diferentes servicios, de modo que se distingan en forma clara el costo de la prestación del Servicio Postal Universal del correspondiente a la prestación de otros servicios. El Poder Ejecutivo, con el asesoramiento de la Unidad Reguladora de Servicios de Comunicaciones, establecerá el plan de cuentas y las normas que posibiliten el contralor económico y financiero de los servicios mencionados".

___En discusión.

Si no se hace uso de la palabra, se va a votar.

(Se vota)

___Cinco por la afirmativa: AFIRMATIVA. Unanimidad.

Léase los literales E) y F) del texto aprobado por la Cámara de Senadores.

(Se lee)

___En discusión.

Si no se hace uso de la palabra, se va a votar.

(Se vota)

___Cinco por la afirmativa: AFIRMATIVA. Unanimidad.

Léase el artículo 13 del texto aprobado por la Cámara de Senadores.

(Se lee)

___En discusión.

Hay una propuesta de la Asesoría Técnica y Anetra hace un comentario con respecto a este artículo. Nos queda la duda en cuanto al ejercicio finalizado. Por lo tanto, propongo no votar este artículo, desglosarlo y considerarlo en la próxima sesión.

(¡Apoyados!)

___Léase los literales A), B), C) y D) del artículo 14 del texto aprobado por la Cámara de Senadores.

(Se lee)

___En discusión.

(Diálogos)

___El artículo 14 y el siguiente forman parte de una de las grandes discusiones de este proyecto de ley en el Senado. Estos artículos son parte del corazón del proyecto porque refieren a la fuente de financiamiento. Al respecto hay una discusión doctrinaria, por lo que hoy concurrió a dar su opinión la Cátedra de Derecho Tributario de la Facultad de Ciencias Económicas y Administración.

Tenemos una posición coincidente con la exposición que realizó la Cátedra. Nos hemos asesorado al respecto. Si bien no vamos a dar la discusión acá sobre el fondo del tema, creemos que esto se trata de un impuesto más que de una tasa, fundamentalmente porque no hay una contraprestación, tal como definía Valdés Costa cuando se refirió al concepto de tasa y de impuesto. El artículo 12 del Código Tributario define que una tasa es un tributo cuyo presupuesto, de hecho, se caracteriza por una actividad jurídica específica del Estado hacia el contribuyente, y su producido debe guardar una razonable equivalencia con la necesidad del mismo. A nuestro juicio, este no es el caso.

Por lo tanto, no vamos a acompañar este artículo. Consideramos que se trata de un impuesto y no de una tasa.

SEÑOR VARELA NESTIER.- Somos conscientes de que este es uno de los temas controversiales del proyecto de ley. Así sucedió en el debate del Senado. La definición de tasa o impuesto siempre ha generado debates acalorados en las Cámaras en cuanto a su definición. Como hoy dijeron los visitantes, han corrido ríos de tinta para definir uno y otro concepto.

Considerando el espíritu de la Comisión, la práctica habitual que hemos ejercido y los tiempos que nos hemos fijado para llevar al plenario este proyecto de ley, queremos aclarar que el debate de fondo, tanto del artículo 14 como del artículo 15, lo vamos a dar en Sala. Más allá de alguna modificación de estilo que pueda corresponder, votaremos los artículos tal como vienen del Senado.

SEÑOR ZIMINOV.- Aclaro que tampoco voy a votar el artículo 14 porque considero que es un impuesto y no una tasa.

SEÑOR VARELA NESTIER.- Vamos a votar el artículo 14 tal como viene del Senado, admitiendo la modificación que propone la Asesoría Técnica para el literal D). Se sugiere establecer "los ingresos mencionados en los literales A) a C) del presente artículo", en lugar de "los ingresos definidos en los literales A) a C) del presente artículo", tal como se estableció en la Cámara Alta.

SEÑOR PRESIDENTE.- Si no se hace uso de la palabra, se va a votar el artículo 14 tal como viene del Senado, con la modificación propuesta por el señor Diputado Varela Nestier.

(Se vota)

___Tres en cinco: AFIRMATIVA.

En discusión el artículo 15.

(Se lee)

___El artículo 15 crea la tasa de financiamiento, que fue producto de la discusión dada en el artículo anterior sobre si se trata de una tasa o de un impuesto. Reiteramos nuestra votación negativa porque consideramos que lo que se crea es un impuesto y no una tasa; no hay contraprestación. A su vez, hay algunas modificaciones propuestas tanto por la Asesoría Técnica como por algunos de los invitados.

SEÑOR VARELA NESTIER.- Proponemos que en el literal B) se aclare que los montos serán actualizados al 1º de julio de cada año, de acuerdo con la variación del Índice de Precios al Consumo, calculado por el Instituto Nacional de Estadísticas.

SEÑOR BATTISTONI.- Con respecto a este artículo, se ha mencionado varias veces lo que es un impuesto o una tasa y cuán cerca está el tributo, asociado a un servicio. No soy entendido en el tema pero, el artículo 15 dice que esa tasa será paga por los usuarios que contraten el servicio postal; por lo tanto, hay un cierto acercamiento a brindar un servicio.

Quiero dejar esta constancia porque el señor Diputado Varela Nestier ya habló de estos temas y porque hay mucha literatura sobre el ejemplo que se puso sobre la tasa bromatológica. Debo manifestar que esto da lugar a muchas interpretaciones.

SEÑOR PRESIDENTE.- Hay una propuesta de la Asociación de Operadores Postales del Uruguay que hace referencia a la tasa que se crea por este artículo en el proyecto aprobado que vino del Poder Ejecutivo. Ellos aclaran que cuando se habla del pago de esta tasa por parte de los usuarios, hay que referirse al remitente o al destinatario, pero que nunca deben pagarla ambos. En realidad, es una salvaguarda para no duplicar los pagos si eventualmente se aprobara esta tasa.

Si no se hace uso de la palabra, se va a votar el artículo 15 como viene del Senado y con las modificaciones sugeridas por el señor Diputado Varela Nestier.

(Se vota)

___Tres en cinco: AFIRMATIVA.

Propongo realizar una sesión extraordinaria para el próximo miércoles 24 a la hora 9 y 30 para seguir avanzando en la consideración de este proyecto de ley.

(¡Apoyados!)

___Se levanta la reunión.

≠